

Avis n° 2020-A/001

de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

concernant diverses propositions de loi modifiant la loi du 22 avril 2012 visant

à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes et

concernant l'efficacité et l'efficience de la loi



**INSTITUT
POUR L'ÉGALITÉ
DES FEMMES
ET DES HOMMES**

I. Introduction

Créé par la loi du 16 décembre 2002, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est une institution publique indépendante qui a entre autres pour mission de veiller au respect du principe d'égalité entre les femmes et les hommes et de combattre toute forme d'inégalité ou de discrimination fondée sur le sexe.

En cette qualité, l'Institut est habilité à adresser des avis et recommandations aux pouvoirs publics en vue de l'amélioration des lois et réglementations.

Dans ce contexte, la Commission des Affaires sociales de la Chambre des Représentants de Belgique a demandé l'avis de l'Institut sur trois propositions de loi modifiant la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes (55-0028, 55-0052 et 55-0178).

II. Description du contexte

1. L'ampleur du phénomène de l'écart salarial

L'écart salarial entre les femmes et les hommes diminue légèrement année après année mais il reste trop important. En 2017, l'écart s'élevait à 23,7%, sur base des salaires annuels bruts. Une fois corrigé pour la durée de travail, l'écart s'élevait encore à 9,6%. Par conséquent, il est utile de prendre des initiatives dans ce domaine. A cet égard, l'Institut a publié des recommandations politiques qui restent d'actualité.¹

2. Clarification des concepts et des indicateurs

Il convient tout d'abord de clarifier un certain nombre de concepts et indicateurs pour éviter certains malentendus.

L'écart salarial est un indicateur général de l'inégalité de genre sur le marché du travail. Il est calculé sur la base de la différence entre les salaires bruts moyens des femmes et des hommes. En principe, l'écart salarial est calculé le plus largement possible, c'est-à-dire pour l'ensemble de l'économie. **L'écart salarial ne constitue pas en soi une mesure de la discrimination salariale.** La discrimination salariale est en principe mesurable au niveau individuel. La logique ici est la comparaison des salaires concrets des femmes et des hommes effectuant un travail comparable.

L'écart salarial peut être calculé au niveau des secteurs, des sous-secteurs ou des grandes (ou moyennes) entreprises. Plus l'échelle est petite, moins le calcul est significatif. L'idée sous-jacente est que le chiffre de l'écart salarial ne peut changer lorsqu'un travailleur est remplacé par une travailleuse avec le même salaire, ou l'inverse. Les petits changements au niveau du personnel ne devraient pas avoir d'impact significatif. En théorie, il est possible de calculer l'écart salarial entre deux collègues, mais ce calcul revient en réalité à comparer deux salaires concrets, et non à calculer un indicateur général de l'inégalité de genre. Mais même dans ce cas, les différences de salaire ne sont pas automatiquement le signe d'une discrimination salariale, car il faut pour cela prendre en compte tous les éléments pertinents dans la formation des salaires et le travail doit être de valeur égale.

Dans la loi du 22 avril 2012, **l'indicateur de l'écart salarial est utilisé comme instrument** pour avoir un aperçu de l'inégalité de genre sur le marché du travail, dans les (sous-)secteurs et les entreprises.

¹ https://igvm-iefh.belgium.be/fr/publications/lecart_salarial_entre_les_femmes_et_les_hommes_en_belgique_rapport_2017

Ce qui est utile et conforme à l'esprit de la loi, dont l'objectif est de responsabiliser les partenaires sociaux aux différents niveaux de la concertation sociale. Un chiffre sur mesure adapté au champ d'application de la concertation sociale donne un aperçu du degré d'inégalité de genre dont il faut discuter, ainsi qu'une première indication des éventuels points problématiques.

Un écart salarial important n'est évidemment pas bon signe, mais inversement, l'absence d'écart salarial ne garantit pas l'absence de discrimination salariale au niveau individuel. **Le fait de mettre un chiffre sur l'écart salarial n'enlève rien à la nécessité de mettre en place une bonne transparence des salaires.** Le fait de publier un chiffre qui quantifie l'écart salarial n'est pas non plus synonyme de transparence des salaires. La transparence des salaires signifie qu'il faut clarifier qui reçoit quoi. Il s'agit en premier lieu de classifications de fonctions claires, neutres sur le plan du genre et accessibles publiquement, mais en réalité, il s'agit aussi des différences au niveau de ce qui est réellement versé par rapport au minimum fixé. C'est en effet à ce niveau que se situent de nombreuses différences de salaire. La logique qui sous-tend cette transparence est que la responsabilité de constater la discrimination salariale n'incombe pas aux travailleuses à titre individuel, mais à l'employeur. L'Europe dispose de bonnes pratiques en la matière. En Belgique, l'ouverture par rapport aux salaires réels est un sujet sensible.

Cependant, dans la lutte contre l'écart salarial, les deux logiques se rejoignent : d'une part, il faut lutter contre la discrimination salariale au niveau individuel ; d'autre part, il faut éliminer l'inégalité de genre sur le marché du travail. Remédier à la discrimination salariale exige une approche sur mesure, spécifique à la situation concrète. Éliminer l'inégalité de genre est une question plus large, dans laquelle les partenaires sociaux et les entreprises ont une responsabilité, sans commettre l'erreur de les rendre responsables sur toute la ligne des différences de genre qui existent. Certains facteurs échappent en effet à leur sphère d'influence. Il faut donc avoir clairement conscience du fait que la Loi Écart salarial vise à contribuer de manière importante à l'élimination de l'écart salarial, mais qu'elle ne suffira pas à elle seule. **En effet, l'élimination de l'écart salarial dans les entreprises ne coïncide pas avec l'élimination de l'écart salarial dans son ensemble.** Une partie de la bataille doit donc être menée sur d'autres fronts. Il s'agit par exemple de mieux répartir les tâches de soins ou de lutter contre les stéréotypes de genre dans l'enseignement et au niveau des choix d'études et de professions. En outre, il existe souvent une certaine homogénéité au sein des secteurs ou des entreprises : à certains endroits, il y a tout simplement moins à gagner. C'est précisément parce que ces différences coïncident souvent avec un certain degré de ségrégation de genre que l'écart salarial pour l'ensemble est souvent plus important que pour les différentes parties.

Un autre aspect qu'il ne faut certainement pas confondre est le suivant : la discrimination salariale est punissable, l'inégalité de genre est indésirable. La discrimination salariale va de pair avec des actions en justice et des sanctions, l'inégalité de genre avec la sensibilisation et un soutien sur le plan politique.

Il existe un dernier malentendu, en lien avec ce qui a été expliqué ci-dessus : l'écart salarial serait une mesure impure de la discrimination salariale et le tableau pourrait être affiné en « corrigeant » l'écart salarial ou, en termes statistiques, en vérifiant un certain nombre de facteurs pertinents. Dans ce contexte, l'instrument Logib fait régulièrement l'objet de nouvelles discussions. Bien que cet instrument ait sans aucun doute été élaboré avec de bonnes intentions, il semble souvent avoir l'effet inverse, à savoir : une déresponsabilisation autour de l'écart salarial. L'écart salarial diminue en effet une fois corrigé, et le problème semble alors moins important. Mais surtout : **les facteurs pour lesquels il y a un contrôle constituent souvent une partie importante du problème de l'inégalité.** De plus, de cette façon, certaines formes de discriminations peuvent même être « gommées ». Par exemple, si les travailleuses ont systématiquement moins de possibilités de promotion, leur salaire moins élevé correspond il est vrai à leur niveau de fonction inférieur, mais cela ne peut être interprété comme une structure salariale justifiée.

3. Le cadre légal

Le principe « Travail égal, salaire égal » est reconnu dans plusieurs instruments internationaux.

- Article 23.2 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme mentionne le principe suivant : « *Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal* » ;
- Convention n°100 de l'Organisation internationale du travail sur l'égalité de rémunération ;
- Article 157 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- Article 23 de la Charte sociale européenne reconnaît le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale ;
- Directive 2006/54/CE du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail, dite « directive refonte ».

En outre, pour rendre le principe « Travail égal, salaire égal » plus effectif, la Commission européenne a remis, le 7 mars 2014, des recommandations relatives au renforcement du principe de l'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence.

L'objectif est de fournir des orientations aux Etats membres pour les aider à améliorer et à rendre plus efficace la mise en œuvre du principe de l'égalité de rémunération. En clair, la Commission fournit des pistes pour améliorer l'effectivité du principe.

Pour cela, la Commission met l'accent sur la transparence et propose les pistes suivantes :

- Les employés ont le droit d'obtenir des informations sur les niveaux de rémunérations ;
- Les employeurs employant au moins 50 travailleurs ont l'obligation de communiquer régulièrement aux travailleurs et partenaires sociaux des informations relatives à la ventilation de la rémunération du personnel ;
- Des audits relatifs aux rémunérations doivent être effectués dans les entreprises employant au moins 250 employés ;
- La question de l'égalité des rémunérations doit être examinée lors des négociations collectives ;
- Il convient de promouvoir la mise au point et l'utilisation de systèmes de classifications et d'évaluation des fonctions neutres sur le plan de l'égalité.

Au niveau belge, différents instruments juridiques ont également été adoptés :

- Loi du 10 mai 2007, dit la loi « genre ». Cette loi vise à transposer les directives européennes en matière d'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes ;
- Arrêté royal du 17 août 2013 portant exécution du chapitre 4, section 2, de la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes ;
- Arrêté royal du 25 avril 2014 relatif au rapport d'analyse sur la structure de la rémunération des travailleurs ;
- Arrêté royal du 25 avril 2014 relatif au médiateur en matière de lutte contre l'écart salarial entre hommes et femmes ;
- Arrêté ministériel du 25 avril 2014 fixant les modèles de formulaires devant servir de base au rapport d'analyse sur la structure de rémunération des travailleurs.

Dans le cadre du présent avis, il convient de revenir plus particulièrement sur la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes qui vise à rendre l'écart salarial visible et donc négociable. Ce souci de rendre l'écart salarial visible et d'en faire un objet de négociations constitue le fil conducteur des mesures mises en place pour les trois niveaux de négociation.²

C'est pourquoi la loi écart salarial met en place des mesures à 3 niveaux : interprofessionnel, sectoriel et au niveau des entreprises.

² Doc. Parl., Proposition de loi modifiant la réglementation en ce qui concerne la lutte contre l'écart salarial entre hommes et femmes, 12 juillet 2011, Doc 53-1675/001

a) Niveau interprofessionnel

Au niveau interprofessionnel, il y a une obligation pour les partenaires sociaux de négocier des mesures de lutte contre l'écart salarial au niveau interprofessionnel (accord interprofessionnel tous les deux ans)

b) Niveau sectoriel

Au niveau sectoriel, il y a une obligation de recourir à des classifications de fonctions neutres sur le plan du genre dans les Conventions collectives de travail. Cette obligation est contrôlée par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.

c) Au niveau des entreprises

La loi du 22 avril 2012 prévoit trois mesures au niveau des entreprises :

- Les entreprises concernées par l'obligation de remettre un bilan social ont l'obligation de ventiler les données du bilan social en fonction du genre
- Selon certaines modalités décrites ci-dessous, il existe une obligation de remettre un rapport d'analyse de la structure de rémunération au sein de l'entreprise pour les entreprises de plus de 50 travailleurs.
- Les entreprises ont la faculté de désigner un médiateur sur proposition du Conseil d'entreprise ou de la délégation syndicale.

En ce qui concerne le rapport de rémunération, l'employeur d'une entreprise occupant habituellement en moyenne au moins cinquante travailleurs effectue tous les deux ans une analyse détaillée de la structure de rémunération au sein de l'entreprise pour déterminer si l'entreprise mène une politique de rémunération neutre sur le plan du genre et, si tel n'est pas le cas, y aboutir en concertation avec la délégation du personnel.

Les informations à communiquer sont déterminées par deux formulaires contenus dans l'arrêté royal du 25 avril 2014 relatif au rapport d'analyse sur la structure de la rémunération des travailleurs³ :

- L'employeur qui occupe habituellement en moyenne au moins cent travailleurs est tenu d'établir le rapport d'analyse en se conformant au formulaire complet ;
- L'employeur qui occupe habituellement en moyenne au moins cinquante mais moins de cent travailleurs est tenu de remettre le rapport d'analyse en se conformant au formulaire abrégé.

Le calcul permettant de constater si une entreprise occupe habituellement en moyenne au moins 50 travailleurs s'effectue conformément à l'article 14 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

Les informations relatives au salaire sont des données à caractère personnel et leur traitement est protégé à ce titre par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée. Par conséquent, afin d'éviter l'identification des travailleurs concernés, les informations demandées ne doivent pas être communiquées lorsque le nombre de travailleurs concernés est inférieur ou égal à trois. Lorsqu'une telle situation se présente, il n'est pas nécessaire de donner les informations concernant l'autre sexe.

Le Conseil d'entreprise est chargé de recevoir de l'employeur tous les deux ans un rapport d'analyse sur la structure de rémunération des travailleurs.

Ce rapport d'analyse est fourni et examiné dans un délai de trois mois qui suit la clôture de l'exercice.

³<https://emploi.belgique.be/fr/themes/egalite-et-non-discrimination/egalite-femmes-hommes-lecart-salarial?id=8486#edit-group-content>

Sur la base du rapport d'analyse, les membres du Conseil d'entreprise ou les membres de la délégation syndicale en concertation avec l'employeur jugent s'il est opportun d'établir un plan d'action en vue de l'application d'une structure de rémunération neutre sur le plan du genre au sein de l'entreprise.

4. Les propositions de lois discutées en Commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions

La proposition de loi 55-0028 visant l'obligation de la parité salariale dans les entreprises privées vise, d'une part, à inscrire expressément dans la Loi Genre le principe « salaire égal pour un travail de valeur égale » et, d'autre part, à rendre obligatoire un plan d'action lorsque le rapport de rémunération démontre une structure de rémunération non neutre.

La proposition de loi 55-0052 modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, afin de promouvoir les bonnes pratiques entre les entreprises et de permettre la création d'un label « Egalité salariale » prévoit la transmission automatique du rapport de rémunération à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes qui pourra alors délivrer ou non un label « Egalité salariale » et indiquer cela sur son site Internet accessible à tous.

La proposition de loi 55-0178 visant à lutter contre l'écart salarial entre les femmes et les hommes vise plusieurs mesures :

- Rendre obligatoire un plan d'action lorsque le rapport de rémunération démontre une structure de rémunération non neutre ;
- Évaluer la loi écart salarial tous les 5 ans, grâce à une commission d'experts ;
- Le rapport de rémunération doit être communiqué dans une base de données accessible au public, selon des modalités à déterminer par arrêté royal ;
- La désignation d'un médiateur en matière d'égalité salariale devient obligatoire et non facultative.

III. Analyse

La loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes a permis des avancées, comme l'évaluation de la neutralité des classifications de fonction sur le plan du genre. Cependant, l'Institut est convaincu que l'efficacité et l'efficience de la loi peuvent être améliorés sur un certain nombre de points, A cet égard, parallèlement à cet avis relatif aux propositions de loi déposées à la Chambre, l'Institut formule également des propositions visant à rendre la loi égalité salariale plus efficace et plus efficiente.

1. Propositions visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de la loi égalité salariale

1.1. Améliorer l'exploitation des données

En ce qui concerne l'exploitation des données, il est indispensable de disposer de chiffres plus précis et ce, tant au niveau des entreprises que sur le plan politique. Des statistiques complètes et précises sont indispensables pour développer la recherche scientifique mais aussi pour évaluer l'impact des mesures adoptées.

1.1.1. Les données des bilans sociaux

La Banque nationale réalise une analyse des données des bilans sociaux qui lui sont transmis chaque année par les entreprises. Une grande partie de ces données semblent toutefois ne pas faire preuve d'une qualité suffisante pour être utilisée. Près d'un quart des entreprises ont en effet complété le bilan social de manière erronée. La Banque nationale leur a signalé qu'il était impossible que les données

mentionnées soient correctes, mais seules quelques entreprises ont corrigé leurs chiffres.⁴ Il faudrait dès lors examiner la façon d'améliorer la qualité des données fournies et de les analyser de manière plus complète.

1.1.2. Les données de Statbel et de l'ONSS

Les données provenant de l'ONSS ou de l'enquête annuelle de Statbel sur la structure et la répartition des salaires constituent des sources majeures de statistiques et ce tant pour la recherche que pour l'élaboration et l'évaluation des politiques.

Aujourd'hui elles ne sont pas suffisamment exploitées notamment pour des raisons liées à la protection des données personnelles. La publication des chiffres des entreprises exigerait certes une décision politique forte, ainsi qu'un nouvel équilibre à trouver entre nécessité d'une plus grande transparence salariale et protection des données des entreprises. Pour l'Institut, un débat devrait être lancé quant au fait de publier ces données de façon centralisée (il ne semble pas indiqué de demander ce travail supplémentaire aux entreprises) sur base des données ONSS.

1.2. Optimiser les rapports de rémunération

Toutes les entreprises employant habituellement un minimum de 50 personnes établissent un rapport sur l'écart salarial tous les deux ans. Il s'agit d'un effort collectif qui ne doit pas être sous-estimé et qui est actuellement trop peu rentable. Son utilité peut être considérablement accrue en apportant un certain nombre d'ajustements. Cette adaptation nécessaire ne consiste pas en premier lieu à rendre ces données accessibles au public, mais à améliorer leur structure et leur interprétabilité.

Les formulaires complets et abrégés mentionnés ci-dessus⁵ permettent d'obtenir une compilation très compacte de chiffres qui, en fait, n'incluent pas de chiffres relatifs à l'écart salarial. Les négociateurs à la table doivent encore faire ces calculs eux-mêmes. En outre, les formulaires n'ont pas été établis dans un format favorable aux chiffres, ce qui n'améliore pas leurs chances d'être utilisés efficacement et analysés en profondeur. On peut en effet difficilement attendre des partenaires sociaux qu'ils suivent d'abord un cours de statistiques.

Les formulaires doivent donc être adaptés. Les chiffres relatifs à l'écart salarial doivent être calculés de manière automatique ou non. Un outil peut être développé afin de simplifier cette démarche. En outre, il faut fournir des manuels clairs permettant d'interpréter ces données. Actuellement, il revient en effet aux négociateurs de décider du caractère problématique ou non d'un certain degré d'inégalité de genre et de la possibilité d'y remédier au sein de l'entreprise.

En outre, il est fortement recommandé d'inclure également d'autres indicateurs de genre dans le rapport d'analyse, tels que les chiffres relatifs au taux d'emploi par sexe, tant sur le plan des postes de travail qu'en équivalents temps plein ; la proportion de genre parmi les travailleurs/-ses, aux fonctions dirigeantes et dans les différentes catégories professionnelles ; le taux d'emploi à temps partiel selon le sexe ; la proportion de genre au niveau des avantages extra-légaux accordés, pour ce qui est du nombre et de la valeur ; et la proportion de genre au niveau des formations, en termes de durée et de valeur. Moyennant une explication suffisamment claire à propos de leur signification, ces chiffres ne peuvent

⁴ P. Heuse, « Le bilan social 2012 », BNB revue économique et P. Heuse, « Le bilan social 2014 », BNB revue économique

⁵<https://emploi.belgique.be/fr/themes/egalite-et-non-discrimination/egalite-femmes-hommes-lecart-salarial?id=8486#edit-group-content>

qu'alimenter et renforcer les négociations concrètes concernant l'amélioration de l'égalité de genre sur le marché du travail, dans les (sous-)secteurs et les entreprises, et faire du rapport d'analyse biennal un instrument efficace de la lutte contre l'écart salarial, conformément à l'objectif initial du législateur.

En conclusion, il conviendrait d'améliorer le rapport de rémunération afin que les données soient plus lisibles.

A cet égard, la Belgique pourrait s'inspirer de la bonne pratique de l'Autriche pour améliorer le rapport de rémunération et la loi du 22 avril 2012.

L'Autriche, qui a un système de rapport de rémunération similaire au système belge, a commandé une étude sur la base d'entretiens et de focus groupe avec des travailleurs-euses, des syndicats, des employeurs et des services RH. Il est ressorti de l'étude que les travailleurs et les employeurs portaient peu d'attention au rapport de rémunération.

L'Institut recommande de réaliser un audit qualitatif relatif à la mise en œuvre de la loi.

1.3. Quelle base de comparaison utiliser pour déterminer un travail de valeur égale ?

Une question qui contourne la loi belge du 22 avril 2012 est celle de la base de comparaison pour le travail de valeur égale. En effet, en mettant l'accent sur les classifications de fonctions, le travail est effectué au niveau des sous-secteurs (commissions paritaires). Dans la pratique juridique, cette base de comparaison est rétrécie à une même entreprise, avec le même titre de fonction, la même ancienneté, etc. Le fait de permettre une base de comparaison plus large créerait un instrument beaucoup plus puissant. Le travail de secrétariat pourrait alors être comparé dans divers secteurs, ou l'entretien de machines complexes avec la prise en charge de personnes âgées nécessitant des soins. Ce serait une étape importante pour éliminer un jour complètement l'écart salarial. L'Institut préconise donc le développement d'un instrument permettant d'analyser le travail du point de vue de l'équivalence et de comparer les salaires entre les secteurs. Un tel instrument serait également très utile dans le cadre du débat sur les pensions.

La « Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail » (CNESST) au Québec est un bon exemple en ce qui concerne la comparaison de différents types de travail au sein d'une même entreprise. La Commission indique explicitement qu'une plainte pour écart salarial ne doit pas nécessairement porter sur une même fonction :

« Le principe de l'équité salariale va plus loin que celui stipulant « un salaire égal pour un travail égal », puisqu'il exige « un salaire égal pour un travail différent mais équivalent ».

L'équité salariale réfère au droit des personnes qui occupent un emploi à prédominance féminine (aussi appelé emploi féminin ou emploi traditionnellement occupé par des femmes) de recevoir une rémunération égale à celle obtenue par les personnes qui occupent un emploi à prédominance masculine (aussi appelé emploi masculin ou emploi traditionnellement occupé par des hommes) équivalent, c'est-à-dire de même valeur. »⁶

1.4. Développer une politique visant à s'attaquer à l'inégalité de genre dans le secteur public

La loi sur l'écart salarial du 22 avril 2012 ne s'applique qu'au secteur privé. Bien que l'écart salarial soit effectivement beaucoup plus important dans le secteur privé, l'écart salarial dans le secteur public

⁶ <http://www.ces.gouv.qc.ca/equite-salariale/equite.asp>

s'élève à 6%. Sans correction au niveau de la durée de travail, il atteint même 17,5%. Il est donc nécessaire de mettre en place une réglementation parallèle applicable au secteur public, en tenant compte de sa spécificité.

En d'autres termes, l'Institut considère qu'il est nécessaire de développer une politique qui, d'une part, rend visible l'inégalité de genre dans le secteur public et permet d'en discuter et, d'autre part, la réduit activement. L'inégalité de genre peut, entre autres, être liée à une sous-représentation au niveau des fonctions dirigeantes, à une probabilité plus faible de nomination à titre permanent, à une promotion ou à la reconnaissance d'une expérience professionnelle antérieure en dehors du secteur public.

2. Avis de l'Institut en ce qui concerne les différentes propositions de loi

2.1. Quant au principe « Salaire égal pour un travail de valeur égale »

L'article 4 de la directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail, dite « directive refonte » consacre la jurisprudence de la Cour de justice concernant le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de même valeur.

En droit national, le principe a été transposé dans l'article 1^{er} de la Convention Collective de Travail n°25 mais pas dans la loi Genre.

Or, il convient d'inscrire expressément le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de même valeur dans la Loi Genre⁷ afin de garantir que les situations comparées ne viseront pas seulement les cas où les personnes effectuent un même travail mais également tous les cas où il est question d'un travail auquel est attribué une valeur égale.

En outre, cela permettrait de protéger l'ensemble des travailleurs et travailleuses, y compris notamment dans le secteur public pour lequel la CCT n°25 n'est pas d'application.

Toutefois, l'Institut est d'avis que le principe « salaire égal pour un travail égal ou de valeur égale » devrait être intégré dans la loi Genre par une autre formulation et dans une autre disposition que l'article 4 car celui-ci vise à définir les critères protégés liés au sexe et non les domaines de discrimination.

A cet égard, la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations recommande dans son premier rapport d'évaluation de modifier l'article 6 §2, 2°, de la loi Genre pour ajouter la mention du « travail de valeur égale ».

2.2. Quant à la communication du rapport de rémunération et l'octroi d'un label

Comme mentionné ci-dessus, il est difficile de se prononcer sur la neutralité des structures de rémunération à partir des données actuelles du rapport de rémunération. Par conséquent, l'octroi d'un label sur cette base ne semble pas souhaitable actuellement.

En outre, il ne semble pas opportun de confier l'octroi des labels à l'Institut. En effet, attribuer des labels pourrait entraîner des conflits avec les missions d'aide aux victimes propres à l'Institut. En effet, il ne faut pas confondre écart salarial et discrimination salariale. Les données étant agglomérées, une discrimination n'apparaîtra pas forcément dans le rapport de rémunération. Or, il serait compliqué pour l'Institut d'entamer une procédure en justice contre une entreprise qu'il a par ailleurs labellisée.

⁷ A cet égard, certains Etats membres ont déjà été condamnés pour défaut de transposition (CJCE, 6 juillet 1982, Commission des Communautés européennes/Royaume-Uni, 61/81)

Il convient également de ne pas sous-estimer la charge de travail que cette tâche impliquerait. Même en Islande, dont la proposition de loi est inspirée, où la population et le tissu économique sont beaucoup moins denses, il est seulement prévu des contrôles aléatoires, c'est-à-dire des « coups de sonde ponctuels ».

Enfin, en ce qui concerne l'exploitation de données statistiques, l'Institut propose plutôt les pistes du bilan social et de l'ONSS.

2.3. Quant au plan d'action obligatoire

Rendre un plan d'action obligatoire est évidemment un levier important pour lutter contre l'écart salarial et cela se fait déjà dans certains pays comme la France.

Les propositions de loi 55-0028 et 55-178 visent à rendre obligatoire l'élaboration de plans d'action dans les entreprises où le rapport d'analyse montre que la structure salariale n'est pas neutre du point de vue du genre. Dans son avis, le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale qualifie cette obligation comme étant « juridiquement cohérente ». L'Institut peut se rallier à cet avis⁸.

Pour que cela soit pleinement efficace, il semble opportun d'améliorer le rapport de rémunération comme exposé ci-dessus. Un bon diagnostic est en effet essentiel pour préparer des mesures adéquates.

Afin que le rapport de rémunération soit utilisé de manière optimale, il serait notamment utile de l'accompagner d'un guide d'utilisation.

Un tel manuel permettrait de mieux interpréter les chiffres, notamment en distinguant discrimination directe (plus rare) et indirecte et donc d'induire des mesures adaptées.

En effet, l'écart salarial reflété dans les rapports de rémunération est multifactoriel. Le fait de s'attaquer à l'écart salarial en éliminant les obstacles à l'égalité de genre constitue une manière durable de gérer la problématique.

Même si les entreprises ont bien entendu un rôle à jouer dans la lutte contre l'écart salarial, elles sont parfois démunies pour lutter contre certaines inégalités structurelles (inégalités de carrière...).

Toutefois, un certain nombre de conditions doivent être remplies. Pour pouvoir introduire une telle mesure, il faut d'abord formuler un critère. En effet, dans la pratique, l'écart salarial ne sera jamais exactement nul. Dans le prolongement du point précédent, les manuels d'interprétation des données relatives à l'écart salarial peuvent indiquer les valeurs des indicateurs qui permettent pour ainsi dire de donner un feu rouge, un feu orange ou un feu vert. Mais la condition suivante est plus importante encore : le fait de rendre les plans d'action obligatoires ne peut être une mesure fructueuse que moyennant un encadrement suffisant. Ici aussi, il convient de proposer de bons modèles. Il faut également souligner suffisamment clairement que l'élimination de l'inégalité de genre nécessite souvent une approche plus large que de simples mesures salariales.

Enfin, en ce qui concerne le contenu des plans d'action, l'Institut peut donner des informations, des conseils, présenter des bonnes pratiques (par exemple, grâce à la banque de données des bonnes

⁸ Avis du 17 janvier 2020 du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale concernant les propositions de loi 55-178/001, 55-28/001, 55-52/001

pratiques⁹)... mais il n'entre pas dans ses missions d'examiner l'opportunité des actions mises en place par les employeurs dans le cadre de leur politique salariale.

2.4. Quant à la désignation obligatoire d'un médiateur

Actuellement, la plus-value du médiateur n'est pas clair. Il est donc difficile de dire s'il devrait être obligatoire ou non.

Dans un contexte où un plan d'action deviendrait obligatoire, sa désignation obligatoire pourrait se justifier afin d'accompagner l'élaboration du plan d'action.

En revanche, en ce qui concerne la lutte contre les discriminations directes, le rôle du médiateur est très limité et il semble plus efficace de donner des moyens à des acteurs existant qui sont habilités à intervenir.

Par exemple, l'Institut plaide pour que l'Inspection sociale se voie attribuer des compétences et des moyens plus larges en ce qui concerne la constatation et la sanction de discrimination au sein des entreprises car l'Inspection est habilitée à enquêter et donc comparer des salaires et des fonctions.

L'Inspection du travail pourrait notamment effectuer des contrôles supplémentaires, par exemple à partir des rapports de rémunération « suspects ».

2.5. Quant à l'évaluation de la loi « écart salarial »

Depuis l'entrée en vigueur des arrêtés royaux d'exécution de la loi « écart salarial », l'Institut et le SPF ETCS qui sont compétents dans la lutte contre l'écart salarial se réunissent au sein d'une Task Force écart salarial pour le suivi la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial entre hommes et femmes afin d'échanger des informations quant à l'état des lieux de la mise en œuvre de la loi et aux problèmes potentiels rencontrés.

La Task force a permis certaines réalisations :

- Mise à jour des sites web respectifs ;
- Désignation des personnes de référence au sein des services afin d'orienter les questions/questionnaires européens et internationaux/questions parlementaires/demandes de formation vers le service et la personne compétente ;
- Organisation d'un colloque à destination des professionnels dont les partenaires sociaux sur la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial le 12 février 2015 (150 personnes) ;
- Information mutuelle sur les « knelpunt » de la loi¹⁰.

Toutefois, la Task Force ne dispose pas des informations et des moyens suffisants pour faire une évaluation de la loi.

Par conséquent, il est utile de prévoir une véritable évaluation de la loi et de sa mise en œuvre en collaboration avec les partenaires sociaux. Cependant, l'obligation de remettre le rapport de rémunération étant biennal, une évaluation tous les 6 ans semble plus pertinente que tous les 5 ans.

⁹ <http://www.igvm-action.be/>

¹⁰ Par exemple, il n'est pas utile de comptabiliser les travailleurs et travailleurs intérimaires dans le rapport de rémunération des entreprises d'intérim car elles n'ont pas d'emprise sur le montant du salaire des intérimaires.

2. Conclusion

En conclusion, l'Institut formule les recommandations suivantes :

- **Renforcer l'exploitation des données fournies par le bilan social et mettre en place une collaboration avec l'ONSS afin de renforcer la transparence salariale ;**
- **Adapter les formulaires pour les rapports d'analyse afin d'augmenter la clarté et l'interprétabilité des données. Développer un instrument et formuler des critères permettant d'interpréter les données de façon univoque ;**
- **Réfléchir à l'élaboration d'un instrument permettant d'analyser l'équivalence du travail entre les secteurs ;**
- **Prévoir des dispositions similaires à la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial à adapter aux spécificités du secteur public ;**
- **Inscrire expressément dans la Loi Genre le principe « salaire égal pour un travail de valeur égale » ;**
- **Développer des modèles et des manuels de qualité pour faire des plans d'action dans les entreprises des instruments utiles ;**
- **Attribuer des moyens suffisants à l'Inspection sociale pour constater et sanctionner la discrimination salariale ;**
- **Faire une évaluation de la mise en œuvre de la loi du 22 avril 2012 visant à lutter contre l'écart salarial.**